PODER JUDICIÁRIO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE PROPRIÁ
9ª VARA FEDERAL

PROCESSO Nº: 0800274-16.2021.4.05.8504 **- AÇÃO CIVIL PÚBLICA**
AUTOR: SOCIEDADE SOCIO AMBIENTAL DO BAIXO SAO FRANCISCO - CANOA DE TOLDA
ADVOGADO: Jane Tereza Vieira Da Fonseca
RÉU: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
9ª VARA FEDERAL - SE (JUIZ FEDERAL TITULAR)

DECISÃO

1. Relatório.

Trata-se de ação civil pública movida pela **SOCIEDADE SÓCIOAMBIENTAL DO BAIXO SÃO FRANCISCO (CANOA DE TOLDA)** em face do **INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA)**, referente ao processo de licenciamento ambiental nº 02001.006112/2019-16, em que se pleiteia, em sede de tutela de urgência, o seguinte:

> a) obrigação de fazer ato administrativo para suspender imediatamente a audiência pública virtual da atividade de perfuração marítima de poços nos Blocos SEAL-M-351, SEAL-M-428, SEAL-M-430, SEAL-M-501, SEAL-M-503 e SEAL-M-573, na Bacia de Sergipe-Alagoas - SEAL (Projeto SEAL, Processo nº: 02001.006112/2019-16), declarando sem efeito, porque nulo, o ato da designação de audiência para o próximo dia 14/9/21, sob pena de multa diária de R$10.000,00, por dia de descumprimento;
>
> b) de obrigação de não fazer do IBAMA para não realizar quaisquer atos autorizativos que importem em legitimar ou validar o EIA/RIMA da ExxonMobil, enquanto não vencidas as fases de consultas prévias livres e informadas, sob pena de multa diária de R$10.000,00, por dia de descumprimento;
>
> c) de obrigação de fazer um plano para ser apresentado em 10 dias em juízo, para realizar as obrigatórias consultas prévias, livres e informadas das comunidades tradicionais, quilombolas e ribeirinhos, na forma da Convenção 169/OIT, explicando cronograma e modus operandi, e, só realizado depois de aprovado pelo juízo, sob pena de multa diária de R$10.000,00, por dia de descumprimento;
>
> d) a obrigação de fazer de constar a direção e responsabilidade do IBAMA da execução do plano de consultas livres prévias e informadas;
>
> e) a obrigação de fazer que as consultas livres, prévias e informadas aconteçam em cada uma das comunidades identificadas como tradicionais e que se autodeclarem a tanto, não excluindo quaisquer delas, sob pena de multa diária de R$10.000,00, por dia de descumprimento;
>
> f) que as audiências públicas só aconteçam quando concluída toda a fase das consultas livres, prévias e informadas e de forma somente presencial, sob pena de multa diária de R$10.000,00, por dia de descumprimento; e,
>
> g) que as audiências públicas aconteçam em cada um dos 29 municípios informados pelo EIA/RIMA, sob pena de multa diária de R$10.000,00, por dia de descumprimento.

Alega a parte autora a ExxonMobil "*solicitou licença ambiental ao IBAMA - Autos do processo de licenciamento 02001.006112/2019-16 - para a exploração e perfuração marítima nos blocos de petróleo SEAL-M351, SEAL-M-428, SEAL-M-430, SEAL-M-501, SEAL-M-503 e SEAL- M-573, com impactos diretos na foz do São Francisco*".

Aduz que o processo de licenciamento acima mencionado se encontra eivado de ilegalidade, pois o órgão licenciador não vem observando a Convenção 169 da OIT, pois houve a designação de audiência pública virtual para o dia 14/09/2021, em cenário de pandemia, sem haver a realização de prévia consulta às comunidades tradicionais e quilombolas.

Sustenta que a audiência, designada para 18h (dezoito horas), ocorreu "*em horário de maior pico de uso da internet, comprometendo na integralidade os princípios constitucionais da publicidade e eficiência, descumprindo dever imposto pelo Comando Constitucional, artigo 37, caput e na Resolução Conama*

01/86", bem como que incidiu em ilegalidade ao acatar documentos em língua estrangeira, sem a tradução para o português.

Por fim, assevera que "*o processo de licenciamento iniciou sem contemplar várias comunidades da área de influência do projeto, agregando as mesmas no curso do processo, sem, contudo, dar visibilidade a estas do processo de EIA/RIMA*", além de vícios relativos à publicidade.

O despacho juntado no id 4058504.5156975 concedeu o prazo de 72h (setenta e duas horas) ao IBAMA para manifestação sobre o requerimento liminar.

Por meio da petição juntada ao id 4058504.5163952, a ExxonMobil compareceu espontaneamente aos autos e, na mesma oportunidade, apresentou manifestação acerca do pleito liminar da parte autora, requerendo o seu indeferimento.

Manifestação lançada pelo IBAMA no id 4058504.5165937, requerendo o não acolhimento do pedido liminar.

Vieram os autos conclusos.

É o breve relatório, passo a decidir.

2. Fundamentação.

2.1. Preliminarmente: Intervenção da ExxonMobil.

Por meio da petição juntada ao id 4058504.5163952, a ExxonMobil compareceu espontaneamente aos autos e requereu a sua intervenção na presente demanda, na condição de terceira juridicamente interessada.

Sobre o tema, o CPC estatui o seguinte:

> Art. 119. Pendendo causa entre 2 (duas) ou mais pessoas, o terceiro juridicamente interessado em que a sentença seja favorável a uma delas poderá intervir no processo para assisti-la.
>
> Parágrafo único. A assistência será admitida em qualquer procedimento e em todos os graus de jurisdição, recebendo o assistente o processo no estado em que se encontre.

Conforme é cediço, o interesse que legitima a intervenção de terceiros é o jurídico, ou seja, aquele em que há demonstração de que a decisão judicial a ser proferida poderá repercutir na esfera de direitos do terceiro.

No caso em tela, a intervenção da ExxonMobil é legitima, na medida em que a causa de pedir discutida nos autos é a validade dos procedimentos para a concessão de uma licença ambiental por ela requerida.

De fato, conforme alegado na própria petição inicial, a parte autora busca o reconhecimento de "*nulidade e vícios de vários atos praticados no processo de licenciamento ambiental do empreendedor ExxonMobil*", no bojo do processo de licenciamento nº 02001.006112/2019-16.

A análise dos autos demonstra que existe interesse jurídico direto da ExxonMobil na contenda instaurada, havendo participação efetiva da referida empresa nos fatos e nos atos que objeto de impugnação pela parte autora, a exemplo da elaboração do "*Plano Executivo de Audiência Pública do Projeto SEAL*", acostado ao id 4058504.5163808.

Portanto, resta claro que no caso em tela encontram-se presentes os requisitos legais para a admissão da ExxonMobil na condição de **assistente simples**. Determino que a Secretaria promova o cadastramento pertinente da ExxonMobil no sistema PJe.

2.2. Mérito da Tutela Provisória.

Da realização da Audiência Pública Virtual.

Conforme preceitua o Código de Processo Civil, a tutela provisória de urgência poderá ser concedida em

caráter cautelar, como procedimento prévio e necessário à garantia do ajuizamento de demanda posterior, ou satisfativa, que será solicitada nos próprios autos da demanda em que se discuta a efetiva existência do direito subjetivo da parte autora.

Os requisitos para concessão da tutela antecipada ou da tutela cautelar, antecedente ou incidental, são os mesmos: probabilidade do direito e perigo de dano e risco ao resultado útil do processo, consoante dispõe o art. 300, CPC.

Ademais, nos casos de tutela satisfativa, existe um terceiro requisito negativo, a saber, a reversibilidade da medida concedida, previsto expressamente no art. 300, § 3º, do Código de Processo Civil (CPC).

Não há dúvidas de que, no âmbito do processo civil, a tutela de urgência tem fundamental importância, visto que é uma das mais relevantes técnicas por meio da qual se impede que o efeito nocivo da necessária duração do processo cause prejuízo à parte que tem razão.

No caso dos autos, a parte autora alega que a realização da audiência pública por meio virtual, designada para o dia 14/07/2021, trará prejuízos à efetiva participação das comunidades tradicionais e quilombolas impactadas pela atividade econômica objeto do licenciamento ambiental nº 02001.006112/2019-16, além do que, tal audiência deveria ser precedida da realização de consultas prévias às comunidades, motivo pelo qual requer a suspensão do ato.

Pois bem, a Resolução CONAMA nº 494, de 11/08/2020, estabeleceu, em caráter excepcional e temporário, a possibilidade de realização de audiência pública de forma remota, por meio da Rede Mundial de Computadores, vejamos:

> Art. 1º A Audiência Pública referida no § 2º do art. 11 da Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986 e disciplinada pela Resolução CONAMA nº 9, de 3 de dezembro de 1987, poderá ser realizada de forma remota por meio da Rede Mundial de Computadores (Internet), em caráter excepcional e temporário, enquanto estiver vigente o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

Inobstante, a fim de atender ao direito de participação popular, a Resolução nº 494/2020 trouxe expressos requisitos, conforme se observa adiante:

> Art. 3º O órgão ambiental competente definirá os procedimentos técnicos relativos à realização de Audiência Pública Virtual, de modo a garantir a efetiva participação dos interessados, conforme previsto na legislação, devendo ser observados os seguintes passos:
>
> I - ampla divulgação e disponibilização do conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA;
>
> II - viabilização, observada a segurança sanitária dos participantes, de ao menos um ponto de acesso virtual aos diretamente impactados pelo empreendimento e, caso se faça necessário, de outros pontos, conforme a análise do caso pela autoridade licenciadora;
>
> III - Discussão do RIMA;
>
> IV - esclarecimento das dúvidas; e
>
> V - recebimento dos participantes das críticas e sugestões.

Prima facie, anoto que o Decreto Legislativo 06/2020 ainda se encontra vigente, uma vez que a data referida no art. 1º do mencionado Decreto Legislativo serve exclusivamente para os fins ali dispostos, não se referindo à vigência da norma. Ainda que assim não fosse, não se pode negar que as condições sociais de elevado risco à saúde pública ainda permanecem até os dias atuais.

Ocorre que, conforme passo a fundamentar, não restou configurado nos presentes autos que a comunidade diretamente envolvida na atividade objeto de licenciamento ambiental será efetivamente prejudicada pela realização da audiência pública de maneira virtual, e não presencial. Isto é, não foi demonstrado que a realização de audiência tornará o ato inacessível às comunidades diretamente envolvidas, nos termos que passo a discorrer.

Consoante se infere na ata da reunião do dia 31/08/2021 (id 4058504.5163829), a ExxonMobil, em resposta aos questionamentos realizados acerca dos inconvenientes apontados para a videoconferência, propôs a disponibilização de pontos de acesso à transmissão da audiência, bem como meios para possibilitar a participação e formulação de perguntas por todos os participantes, além de transporte

custeado pela empreendedora, vejamos (grifos nossos):

> Dentre as possibilidades de viabilizar a participação das comunidades tradicionais de Sergipe na audiência pública designada para o dia 14 de setembro de 2021, que por ora será realizada por videoconferência, as representantes da ExxonMobil propuseram a disponibilização de pontos de acesso - isto é, lugares em que seriam disponibilizados telões para transmissão da audiência pública por videoconferência, bem como meios para possibilitar a participação e formulação de perguntas, e para os quais haveria transporte custeado pela empreendedora - em Estância, Barra dos Coqueiros e Marechal Deodoro/AL.

Consta nos autos, também, que houve a elaboração de um "*Plano Executivo de Audiência Pública do Projeto SEAL*" pela ExxonMobil (id 4058504.5163808), com menção expressa de medidas preventivas em relação à pandemia de Covid-19.

Através da petição lançada no id 4058504.5165706, a ExxonMobil ratifica que a audiência pública virtual "*audiência poderá ser visualizada (i) no próprio site, (ii) pelo Youtube e (iii) por aproximadamente dezoito estações de Rádio*", mencionando que "*a informação oficial da ANATEL é de que 91,49% dos moradores da municipalidade possuem cobertura de acesso à internet e 90,97% dos domicílios também têm cobertura*".

Informa que criou canais específicos para interação e apresentação de questionamentos, "*seja (i) por Whatsapp (telefones 82-98236-6026 ou 71-99611-8907); (ii) por ligação gratuita (0800 009 0020) ou (iii) e-mail audienciapublicaseal@erm.com.br*".

Constato, ademais, que a audiência pública do dia 14/09/2021 foi objeto de prévia divulgação pela Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA por meio do Edital nº 16/2021, publicado em 23/08/2021, consoante se observa no id 4058504.5163833.

O IBAMA, por meio de sua área técnica, na condição de órgão responsável pelo licenciamento, a quem também compete o exercício do poder de polícia ambiental, após esquadrinhar o caso concreto, inclusive analisando a possibilidade de realização do ato de modo presencial, aprovou o modelo apresentado pela ExxonMobil, conforme se observa na Informação Técnica nº 142/2021-COEXP/CGMAC/DILIC (id 4058504.5166130) e na Nota Informativa nº 10821094/2021-CGMAC/DILIC (id 4058504.5166129).

Inexistem provas nos autos, até o presente momento, que conduzam à existência de uma patente irregularidade na atuação do IBAMA no licenciamento ambiental em questão. Dito de outra forma, não vislumbro prova pré-constituída de que a audiência pública virtual, nos moldes propostos pela ExxonMobil, previamente avalizada pela área técnica do IBAMA, conduzam a um prejuízo na participação social e/ou das comunidades diretamente impactadas pela atividade econômica a ser licenciada.

No que se refere ao horário da realização da audiência pública, este se insere no âmbito da discricionariedade administrativa, apenas podendo o judiciário atuar quando o horário escolhido fugir à razoabilidade ou inviabilizar/dificultar desnecessariamente a participação social. Não é o caso. Qualquer horário trará suas vantagens e desvantagens. Uma audiência pública realizada dentro do horário comercial poderia, igualmente, ser impugnada por impossibilitar a participação daqueles que trabalham.

Outrossim, o fato desse ser supostamente o "*horário de pico*" da internet não é óbice à realização da audiência. Embora sujeita a certa lentidão eventual, todos utilizamos a internet normalmente nesse horário e não vejo como se dizer que ele seria uma barreira para a participação virtual.

Devo ressaltar que na hipótese de se constatar que a audiência pública não atendeu o seu fim ou cumpriu todos os requisitos formais, pode ser determinado pelo IBAMA (ou até mesmo pelo Poder Judiciário, em última hipótese) realização de outra audiência, algo que apenas contribuirá para a difusão das informações e da participação popular.

Ou seja, a eventual comprovação das ilegalidades suscitadas pela parte autora não prejudicará de modo irreversível o direito das comunidades aqui versado; pelo contrário, terá sido realizado, inutilmente, às expensas da própria ExxonMobil. Logo, o dano resultante da concessão da medida liminar requerida pode ser superior àquele que se deseja, o que configura *periculum in mora* inverso.

Da consulta prévia instituída pela Convenção 169 da OIT e demais argumentos.

No que tange à realização da consulta prévia instituída pela Convenção 169 da OIT, consigno, de saída, que a análise da efetiva observância do "*direito de participar e de ser ouvido*", no que tange às

comunidades tradicionais e quilombolas, será levada a efeito, neste momento processual, de modo perfunctório, próprio da análise de uma tutela provisória.

Dito isso, inicio por consignar que a inobservância da Convenção 169 da OIT, no caso em tela, não resta evidenciada. Explico.

A Convenção 169 da OIT, aprovada pelo Congresso Nacional mediante o Decreto Legislativo nº 143/2002 e promulgada pelo Presidente da República através do Decreto nº 5.051/2004, não traz regras pormenorizadas e procedimentais para a oitiva dos povos interessados, apenas traça normas principiológicas que têm como cerne, precipuamente, a consulta e a participação dos povos interessados na produção legislativa e na administração estatal. A título ilustrativo, vejamos o quanto previsto no Decreto nº 5.051/2004 (grifos nossos):

> Artigo 6 º
>
> 1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:
>
> a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;
>
> b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;
>
> c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.
>
> 2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

Em última análise, a audiência pública de que trata a Resolução 9/1987 do CONAMA pode ser uma forma para atingir o fim buscado pelo art. 6º da Convenção 169 da OIT, da mesma forma que as reuniões realizadas entre a ExxonMobil e as comunidades podem, em tese, se prestar a esse desiderato.

Assim como a mera referência a "*audiência pública*" não revela que houve o devido respeito ao direito das comunidades tradicionais e quilombolas, o mesmo se aplica à referência que eventualmente se faça a "*consulta prévia*". Importa, a bem da verdade, o conteúdo, o procedimento, o elemento material, e não o *nomen* que se atribui ao ato em si, a sua forma.

Volvendo ao caso dos autos, deve-se ter em conta que o "*Plano Executivo de Audiência Pública do Projeto SEAL*" (id 4058504.5163808) trouxe a previsão de "*Reuniões Prévias à Audiência Pública*", tendo a ExxonMobil alegado que "*foram realizadas 15 reuniões em grupos maiores (14 em horário comercial e 1 em horário noturno), com público online que variou entre 40 e 80 pessoas por reunião*". Ademais, "*as reuniões foram devidamente acompanhadas por pelo menos dois analistas da Coordenação de Licenciamento Ambiental de Exploração de Petróleo e Gás Offshore do IBAMA*". A ExxonMobil também apresentou um plano de comunicação no id 4058504.5163819.

Já a alegação de que o processo de licenciamento teve início sem contemplar comunidades da área de influência do projeto, agregando as mesmas no curso do processo, sem, contudo, dar visibilidade a estas do processo de EIA/RIMA, não restou demonstrada nos autos, da mesma forma que o prejuízo decorrente da suposta utilização indevida de documentos em língua estrangeira.

Os documentos angariados aos autos demonstram que, antes mesmo do ajuizamento do presente processo, houve o estabelecimento de uma comunicação direta entre a comunidade e o IBAMA, com questionamentos sobre as etapas do procedimento de licenciamento (id 4058504.5155919).

A suspensão de uma etapa do licenciamento ambiental de nº 02001.006112/2019-16 - que, importante registrar, vem sendo acompanhado pelo órgão público ambiental competente - por meio de medida liminar, circunstância que pode acarretar graves prejuízos à economia pública local, demanda arcabouço probatório substancial quanto à ocorrência de irregularidades, o que não se verifica no caso em tela.

Repita-se, todo o processo de licenciamento ambiental discutido nos presentes autos vem ocorrendo com a devida participação do IBAMA no exercício do seu poder fiscalizatório, sendo certo que, a partir da prova

já constituída nos autos, não há indícios suficientes de que a autarquia ambiental não vem atuando com o devido zelo no desempenho do seu papel institucional, de modo a afastar as presunções de legalidade e legitimidade dos seus atos.

Quanto aos demais argumentos ventilados em relação ao Estudo Prévio de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório, penso que eles demandam dilação probatória, especialmente quando se trata de questões estritamente técnicas, sendo que o conjunto probatório constante nos autos não possibilita o deferimento de medida tão gravosa quanto a suspensão de um processo de licenciamento.

3. Dispositivo.

Diante do exposto, não vislumbro, por ora, os requisitos legais para a concessão de tutela antecipada, de modo que indefiro o requerimento veiculado por meio da petição inicial.

Determino que a Secretaria promova o cadastramento pertinente da ExxonMobil no sistema PJe na condição de **assistente simples**.

Cite(m)-se o(s) réu(s) para oferecer contestação, nos termos do art. 335 do CPC. Na contestação, deverá ser alegada toda a matéria de defesa, expondo as razões de fato e de direito com que impugna o pedido do autor e especificando as provas que pretende produzir, sob pena de se presumirem aceitos pelo réu, como verdadeiros, os fatos articulados pelo autor.

Apresentada a contestação, caso haja alegação de qualquer preliminar elencada no artigo 337 do CPC, além de oposição de fato constitutivo/desconstitutivo do direito ou juntada de documentos (exceto a procuração e cópia de acórdãos, decisões e sentenças), intime-se a parte autora para manifestar-se sobre a contestação, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, oportunidade em que deverá indicar, precisa e motivadamente, quais as provas que pretende produzir, vedado o requerimento genérico de prova, ou, sendo o caso, deverá requerer o julgamento antecipado da lide, nos termos do artigo 350 e 351 do CPC.

Oferecida a réplica ou transcorrido o prazo, se a matéria for unicamente de direito ou se for desnecessária a realização de outras provas, venham-me os autos conclusos para julgamento conforme o estado do processo.

Defiro o pleito de concessão da gratuidade da justiça.

Expedientes necessários. Intime-se. Cumpra-se.

Data infra.

Pedro Esperanza Sudário

Juiz Federal Substituto respondendo pela 9ª Vara

Ato n.º 326/2021 - CR, de 02 de julho de 2021

Processo: **0800274-16.2021.4.05.8504**
Assinado eletronicamente por:
PEDRO ESPERANZA SUDARIO - Magistrado
Data e hora da assinatura: 13/09/2021 22:04:15
Identificador: 4058504.5167891

21091321161825300000005181655

Para conferência da autenticidade do documento:
https://pje.jfse.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam

Para acessar o processo originário:

https://pje.jfse.jus.br/pje/Processo
/ConsultaProcessoOutraSecao
/listProcessoCompletoAcessoExterno.seam